



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Marcely Rouskové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **DANEB a.s.**, Točitá 1964/34, Praha 4, IČ: 269 04 268, zast. JUDr. Janou Bednářovou, advokátkou, se sídlem Řeznická 20, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, za účasti spol. Vltavské štěrkopísky, s.r.o., se sídlem Chlumín, IČ: 498 22 381, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 7.4.2009, č. j. 1394/M/09,22246/ENV/09,

t a k t o :

I. Žaloba s e z a m í t á.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení shora uvedeného rozhodnutí ministra životního prostředí (dále jen „Ministr“), jímž byl jako nepřípustný zamítnut rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) č. j. 500/812/02 36/08 ze dne 15. 9. 2008.

Správní orgán I. stupně svým rozhodnutím udělil společnosti Vltavské štěrkopísky, s. r. o. k její žádosti dle § 24 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb. (horní zákon) předchozí souhlas k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Tišice II na dobu 4 let. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal rozklad, jež odůvodnil tak, že měl v předmětném řízení postavení účastníka dle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. (správní řád), neboť je výlučným vlastníkem parcel, na nichž se nachází část dobývacího prostoru Tišice II. Žalobce přitom s udělením předmětného souhlasu nesouhlasil. Ministr podaný rozklad nyní napadeným rozhodnutím zamítl jako nepřípustný, neboť dospěl k závěru, že žalobce účastníkem řízení o udělení předchozího souhlasu nebyl.

Žalobce v podané žalobě předně uvedl, že se na řízení o udělení předběžného souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru použije obecná úprava okruhu účastníků řízení dle správního řádu, neboť horní zákon toto řízení ve svém § 41 z aplikace správního řádu nevylučuje. Žalobce namítá, že Ministr ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že se pro dané řízení neužije definice účastenství vyplývající z § 27 odst. 2 správního řádu, avšak tento závěr neodůvodnil, a dodal, že žalobce nemůže být prvostupňovým rozhodnutím ve svých právech nijak dotčena.

Žalobci přitom dle jeho názoru svědčilo postavení účastníka řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu, neboť je výlučným vlastníkem parcel, na nichž se nachází část dobývacího prostoru Tišice II. Udělením souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru je tak žalobce, jako vlastník těchto parcel, přímo dotčen ve svých právech, neboť udělení souhlasu zaručuje jeho držiteli po stanovenou dobu prioritu k využití dobývacího prostoru a vylučuje tak možnost, aby o vydání souhlasu požádal sám vlastník parcel, na nichž se část dobývacího prostoru nachází. Tím je žalobci odpírána možnost realizovat jeden z atributů vlastnického práva. Nelze připustit, aby vrchnostenským rozhodnutím byla založena priorita omezující výkon vlastnického práva a vlastník, k jehož tíži je priorita, byť i důvodně, přiznána, účastníkem řízení vůbec nebyl. Žalobce rovněž uvedl, že účastenství ve správním řízení je třeba vykládat široce a je třeba jej v pochybnostech přiznat.

Správní orgán I. stupně se žalobcem jako účastníkem řízení nejednal, čímž mu odňal jeho zákonem garantovaná procesní oprávnění, zejména možnost vyjádřit svůj postoj k podané žádosti, učinit důkazní návrhy a případně navrhnout doplnění dokazování. Řízení se tak stalo zmatečným. Jelikož tuto vadu řízení nelze v řízení o rozkladu zhojit, žalobce navrhl, aby soud spolu se zrušením napadeného rozhodnutí zrušil rovněž rozhodnutí prvostupňové, a dále aby byla žalobci přiznána náhrada nákladů řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž dle svého názoru Ministr dostatečně odůvodnil, proč žalobce nemohl být účastníkem řízení o udělení předběžného souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru. Účelem tohoto řízení je vybrat uchazeče o zamýšlenou těžbu výhradního ložiska a účastníky řízení jsou toliko žadatelé o udělení souhlasu. K námitce žalobce, že byl žalobce připraven o možnost sám požádat o udělení předmětného souhlasu, žalovaný uvedl, že žalobce není organizací ve smyslu ustanovení § 5a horního zákona, tudíž takovou žádost vůbec podat nemohl, a případné střety zájmů v území navrhovaného dobývacího prostoru (včetně zájmů vlastníků pozemků) jsou až předmětem řízení o stanovení dobývacího prostoru dle ust. § 28 horního zákona. Z uvedených důvodů proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce v podané replice zopakoval svou argumentaci obsaženou v žalobě, vyslovil přesvědčení, že je k podání žaloby aktivně legitimován, ačkoli žalovaný jeho legitimaci přímo nezpochybnil, a setrval na svém žalobním návrhu.

Městský soud v Praze (dále jen „soud“) nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel při tom

ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní).

Oba účastníci řízení souhlasili s tím, aby soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání.

Žalobcova námitka proti napadenému rozhodnutí spočívá v tom, že správní orgán I. stupně s žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení o udělení předběžného souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru dle § 24 odst. 2 a násl. horního zákona (dále též „řízení o udělení předběžného souhlasu“), ačkoli jím dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu byl. Žalobce své účastenství dovozuje ze skutečnosti, že je vlastníkem pozemků, na nichž se nachází část předmětného dobývacího prostoru, a z toho, že by v případě udělení předběžného souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru jiné osobě sám nemohl po dobu platnosti tohoto souhlasu o udělení souhlasu požádat, čímž by byl zbaven jednoho z atributů svého vlastnického práva.

Soud především konstatuje, že není pravdivé tvrzení žalobce, že Ministr pro dané řízení vyloučil použití úpravy účastenství obsažené ve správním řádu. Ministr její použití v daném řízení naopak potvrdil, byť nikoli výslovně, avšak dospěl k závěru, že vzhledem k smyslu a účelu daného řízení žádné další osoby vyjma žadatelů o souhlas nemohou být vydáním rozhodnutí ve svých právech nebo povinnostech dotčeny. Úprava účastenství obsažená ve správním řádu se tak dle názoru Ministra na řízení o předběžném souhlasu použije, avšak podmínky ustanovení § 27 odst. 2 v tomto řízení vzhledem k jeho povaze žádné osoby splňovat nemohou. Použití obecné úpravy účastenství dle správního řádu v daném řízení potvrzuje rovněž soud, neboť horní zákon použití správního řádu k některým jím upraveným řízením vylučuje (§ 41), avšak řízení o předběžném souhlasu se v jejich výčtu nenachází.

K institutu předchozího souhlasu soud nejprve cituje z důvodové zprávy k zákonu č. 541/1991 Sb., jímž byl institut předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru do horního zákona včleněn: *„Právo na dobývání výhradního ložiska vzniká pro organizaci, podle návrhu novely, pro organizaci stanovením dobývacího prostoru. Zahájit dobývání výhradního ložiska v dobývacím prostoru, tj. vykonávat toto horní oprávnění, může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem. [...] Návrh novely zavádí předchozí souhlas ministerstva pro hospodářskou politiku a rozvoj České republiky jako nástroj surovinové politiky České republiky. [...] Účelem předchozího souhlasu je především přezkoumání záměru podnikatele z hlediska zabezpečení národního hospodářství nerostnými surovinami včetně možnosti dovozu a vývozu těchto surovin. Návrh upřednostňuje organizace, pro které bylo provedeno vyhledávání a průzkum. Při souběhu více uchazečů rozhoduje ministerstvo pro hospodářskou politiku a rozvoj České republiky z hlediska tvorby a regulace jednotné surovinové politiky České republiky.“* (Srov. tisk č. 418, ČNR 1990-1992, dostupný na www.psp.cz). Za organizaci podle horního zákona se považují právnické a fyzické osoby, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost (§ 5a zákona).

Jak vyplývá rovněž z citované důvodové zprávy, účelem řízení o udělení předchozího souhlasu je, a soud se v tomto ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí, vybrat nejvhodnějšího uchazeče (organizaci) o zamýšlenou těžbu výhradního ložiska. Oprávnění

organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká až stanovením dobývacího prostoru; zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může pak organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem (§ 24 odst. 1 horního zákona). Otvírku, přípravu a dobývání výhradních ložisek povoluje obvodní báňský úřad; se žádostí o povolení předkládá organizace plán otvírky, přípravy a dobývání a předepsanou dokumentaci, přičemž bez povolení obvodního báňského úřadu nesmí být otvírka, příprava a dobývání zahájeny (§ 10 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě). K podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí mít organizace předchozí souhlas Ministerstva životního prostředí vydaný po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu (§ 24 odst. 2 horního zákona).

Udělením předchozího souhlasu tedy Ministerstvo životního prostředí rozhoduje toliko o tom, který z uchazečů (organizací) nejlépe splňuje zákonem stanovená kritéria a bude tudíž moci požádat o stanovení dobývacího prostoru, případně též o zahájení dobývání tohoto prostoru. Zákonnými kritérii pro rozhodování jsou efektivita využití výhradního ložiska a ochrana zákonem chráněných obecných zájmů (§ 24 odst. 4 horního zákona), jimiž jsou např. zabezpečení národního hospodářství nerostnými surovinami včetně možnosti dovozu a vývozu těchto surovin nebo ochrana životního prostředí, přičemž některé typy organizací mají ze specifických důvodů při získávání souhlasu právo přednosti (vizte dále). Předmětem řízení však není stanovení ani zkoumání podmínek a dopadů těžby v plánované těžební lokalitě, ani v něm nevzniká organizaci právo k provedení takové těžby. Rozhodnutí o udělení souhlasu tudíž nemůže žádným způsobem zasáhnout do práv osob vlastnicích pozemky, jichž se zamýšlená těžba dotkne. Právní předpisy pochopitelně osobu s vlastnickým či jiným právem k pozemkům, jež by mohla být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru dotčena, chrání, avšak tato ochrana nemá místo v řízení o udělení předběžného souhlasu, nýbrž až v případném navazujícím řízení o stanovení dobývacího prostoru dle § 28 horního zákona.

Na podkladě shora uvedeného se soud ztotožňuje s názorem Ministra, že účastníkem řízení o udělení předchozího souhlasu jsou toliko organizace žádající o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru, neboť práv či povinností jiných osob se rozhodnutí v tomto řízení dotknout nemůže. Závěru, že horní zákon nepočítá s účastenstvím jiných osob, nasvědčuje rovněž systematika tohoto zákona, když právní úprava řízení o stanovení dobývacího prostoru (jež dle § 41 tohoto zákona rovněž není vyloučeno z použití správního řádu) obsahuje v § 28 odst. 2 výčet účastníků řízení, zatímco úprava řízení o předchozím souhlasu hovoří toliko o organizacích ucházejících se o udělení souhlasu a ustanovení obsahující výčet účastníků řízení vůbec nemá.

Pokud jde o konkrétní namítaný dopad do vlastnického práva žalobce spočívající v tom, že sám žalobce nebude moci po dobu platnosti souhlasu uděleného jiné o sobě o udělení tohoto souhlasu požádat, soud uvádí, že takovou námitku by hypoteticky mohla vznést jakákoli fyzická a právnická osoba, a zrušení takového rozhodnutí by se pak z žalobcem nyní namítaného důvodu mohl domáhat kdokoli, což nepochybně nebyl zákonodárcův úmysl. Horní zákon počítá s tím, že se o udělení souhlasu bude ucházet více konkurujících si organizací, a stanovuje kritéria pro rozhodování mezi nimi; žalobci, případně jeho smluvnímu partnerovi, tak nic nebránilo o udělení předchozího souhlasu se při splnění zákonných podmínek rovněž ucházet.

Horní zákon stanoví, že určité organizace mají při získávání předchozího souhlasu přednost; konkrétně se dle § 24 odst. 3 jedná o organizaci, pro niž byl proveden průzkum výhradního ložiska, to jest zadavatele, a pokud zadavatel neuplatní přednostní nárok, o organizaci, která se na průzkumu výhradního ložiska finančně podílela. Tento přednostní nárok může uplatnit organizace nejdříve po schválení výpočtu zásob výhradního ložiska (§ 14 odst. 3), nejpozději však do jednoho roku od ukončení platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska, a to u Ministerstva životního prostředí. Ze samotné skutečnosti, že je žalobce vlastníkem pozemků, na nichž se nachází část dobývacího prostoru, však bez dalšího nevyplývá, že by měl mít v řízení o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru jakkoli privilegované postavení. Právní názor, vyplývající z žalobních námitek, že má žalobce z titulu vlastnictví těchto pozemků při získávání předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru přednostní postavení, o které může být legálně připraven jen v řízení, jehož je účastníkem, nemá v platném právu oporu. Právo na přednostní udělení souhlasu – a ve svém důsledku rovněž na těžbu ve stanoveném dobývacím prostoru – nemůže bez dalšího vyplynout ani z žalobcova vlastnického práva k dotčeným pozemkům, neboť nerostné bohatství, jež je předmětem těžby, je od vlastnictví pozemku, na němž se nachází, odděleno a nepatří vlastníkovu pozemku, nýbrž státu (§ 5 odst. 2 horního zákona).

Soud vzhledem ke shora uvedenému uzavírá, že rozhodnutím o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru společnosti Vltavské štěrkopísky, s. r. o. nebyla dotčena žádná práva a povinnost žalobce, a žalobci tudíž nesvědčilo postavení účastníka řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu. Ministr tudíž nepochybil, když rozklad podaný žalobcem zamítl jako nepřípustný. Soud proto žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 soudního řádu správního jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce ve věci samé úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 31. července 2013

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Marcela Brabcová